

MENOS EMPREGOS, OUTROS TRABALHOS...

MUDANÇAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Maria Cristina Cacciamali¹

Introdução

As transformações manifestadas pela divisão social, processos, instituições e relações de trabalho, nos últimos 20 anos deste século, estão ocorrendo num cenário de relações internacionais, sob a hegemonia norte-americana, centrado no ideário e na aplicação de políticas econômicas e sociais neoliberais. O norte desse conjunto de idéias, e suas principais características, reside em criar condições para o fortalecimento de uma sociedade centrada numa economia de mercado, constituindo o setor privado o motor do crescimento econômico. Apregoam-se e implementam-se, para tanto, no âmbito das condições políticas concretas de cada país, medidas que objetivam controlar a taxa de inflação e os déficits públicos, ampliar as interfaces comerciais internacionais, privatizar empresas estatais, desregulamentar mercados, atribuir e consolidar direitos de propriedade e alterar formas de atuação do Estado, entre as principais. Não se constitui um exagero afirmar-se que o momento contemporâneo caracteriza-se por distintas sociedades do planeta encontrarem-se submersas em processos de mudanças políticas, econômicas e institucionais para adequarem-se a

¹ Doutora e Livre-docente pela Universidade de São Paulo com Pós-Doutorado pelo Massachusetts Institute of Technology. Atualmente é Professora Titular do Departamento de Economia e Presidente do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo onde leciona e pesquisa na Área de Estudos do Trabalho.

esse mito mundial. As repercussões fazem-se sentir em todos os níveis, macro, mesa e micro, como, na aplicação do conhecimento científicos aos processos produtivos e sociais, desenho das políticas públicas, negócios e práticas comerciais, relações entre o público e o privado – especialmente, quanto aos aparatos fiscais e de proteção social –, costumes e formas de procedimentos sociais da população, sua inserção na qualidade de cidadão, consumidor, usuário de serviços públicos etc...

A política neoliberal mostra pelo menos dois resultados destruturantes sobre os mercados de trabalho nacionais. O primeiro refere-se às conseqüências das baixas e instáveis taxas de crescimento econômico – exceção feita à economia norte-americana, inclusive, pela sua qualidade de pólo hegemônico – provocadas pela austeridade monetária, altas taxas de juros e atração das aplicações financeira que drenam recursos das atividades produtivas. As possibilidades de crescimento endógeno encontram-se restritas pela hegemonia da política monetária e o baixo dinamismo das economias inibe a geração de atividades, postos de trabalho e pequenos negócios, além de ampliar o desemprego e incentivar a informalidade, acrescentando os custos sociais do processo de transformação em andamento (Marques-Pereira e Cacciamali, 1999). O segundo resultado, ratifica as conseqüências nefastas anteriores, refere-se às mudanças nos sistemas de proteção social e nas legislações trabalhistas de muitos países ocidentais, da Europa e da América Latina, que passam a engendrar, e a adotar mais freqüentemente, regras privada, ao invés de públicas, no uso do trabalho e na proteção aos riscos comuns da população, como a ausência de trabalho, doença, velhice etc. A medida que a prosperidade e sua distribuição não se firmam, e tampouco são vislumbradas, a incerteza, insegurança e insatisfação passam a dominar o sentimento coletivo.

A incorporação de tecnologias baseadas na microeletrônica, as mudanças de processos e a maior integração das economias são elementos adicionais ao processo de aprofundamento das transformações, especialmente, na indústria manufatureira. A elevação da produtividade, provocada pelo melhor padrão tecnológico, vem alterando os níveis de absorção da mão-de-obra operária e sua qualidade: diminuiu seu emprego e vem requerendo trabalhadores com escolaridade mais alta e aptidão para raciocínios abstratos (Kaplinsky, 1985). A abertura comercial leva a que novos modos de produzir e administrar transformem-se em padrões internacionais e passem a ser implementados, sob pena das firmas não resistirem à concorrência. Essa última, portanto, ratifica, as conseqüências do primeiro fenômeno. A

perda de espaço do setor manufatureiro na estrutura econômica – na Alemanha, por exemplo, entre 1980 e 1997, a inserção na manufatura decresceu de 37 para 25% do total da População Economicamente Ativa (PEA), na França, a diminuição foi de 24 para 16%, no Reino Unido, de 27 para 14% –, num cenário de crescimento econômico restrito, traduz-se em demissões para os profissionais com especializações conformadas pelo modelo industrial anterior. A desocupação, entretanto, é maior entre a mão de obra não qualificada ou semi especializada masculina que estava e podia ocupar-se em linhas de montagem do tipo fordista – processo de trabalho centrado no parcelamento das tarefas – e amplia os índices de pobreza, especialmente nos Estados Unidos, onde o regime de proteção social é incipiente frente ao dos países europeus (McKingley *et al.*, 1990).

O desemprego aberto, a porcentagem da PEA que busca ativamente um trabalho, situa-se em 1998, na média, em torno de 10% nos principais países europeus e Canadá, atinge 9% no Brasil e 16 e 14% na Argentina e México, respectivamente. Essas informações constituem apenas a ponta do *iceberg* das mudanças em andamento e dos problemas sociais, alguns em gestação, outros recriados. Observam-se outras e diferentes formas de ociosidade como o aumento no número de inativos, por aposentadorias – antecipadas, regulares e por motivos de saúde – ou por desencorajamento; a ampliação no número de pessoas que trabalham em período parcial e desejam um trabalho em tempo integral; e maior número de indivíduos que exercem trabalhos aquém de seu potencial de qualificação, necessidade e aspiração de remuneração (White, 1995). Cresce, em paralelo, o número de pessoas que embora assalariadas, trabalham em formas distintas do emprego típico. O conceito de emprego típico encontra-se referenciado a um trabalho assalariado contratado no cumprimento da legislação laboral, individual ou coletiva, por tempo indeterminado, sujeito à jornada de trabalho e remuneração definidas e inserido no regime de proteção social.

Multiplicam-se, no momento contemporâneo, trabalhos assalariados de curta duração, esporádicos, irregulares e à domicílio, com pequena ou nenhuma proteção social. Nos países industrializados, desde meados dos 80, a jornada parcial é característica de significativa parte dos postos de trabalho criados, enquanto nos países latino-americanos a maior parte das ocupações geradas nos anos 90 situam-se no setor informal – pequenos estabelecimentos, sem delimitação da relação capital-trabalho, trabalhos por conta própria, a maioria à margem de qualquer regulamentação social (Cepal, 1998).

Essa configuração de postos de trabalho e sua evolução não deixam de ser uma das representações do movimento de horizontalidade e enxugamento das empresas, das práticas de terceirização na busca de maior eficiência e flexibilidade. Responde também às características de muitas atividades do setor terciário - foco central da expansão de atividades e ocupações. O setor de serviços é dominante na absorção de mão-de-obra, no Canadá, por exemplo, 80% da PEA trabalha nessas atividades, o mesmo ocorrendo com 76% da PEA estadunidense, 67% da PEA na Alemanha e na França e em torno de 60% nos principais países latino-americanos.

O trabalho remunerado das mulheres constitui um elemento adicional nesse processo de reformatação do mercado de trabalho. A participação da mulheres supera 40% da PEA nos países industrializados e alcança 48% e 46% no Canadá e nos Estados Unidos, respectivamente. O ingresso das mulheres é crescente nos países latino-americanos, abrange pouco mais do que um quarto da mão-de-obra argentina, chilena e mexicana e atinge quase um terço da PEA brasileira. O trabalho feminino intensifica-se no mercado, não apenas pela busca da independência e necessidade econômicas, mas porque as novas atividades, tarefas e nível de escolaridade potencializam sua aptidão para competir com a mão-de-obra masculina. O envolvimento das mulheres no movimento sindical sempre foi menor, até mesmo, muitas vezes, sua participação foi cerceada, a consequência é uma cultura e uma prática no local de trabalho menos corporativa – um outro elemento favorável à sua contratação, nos dias de hoje.

Os níveis de remuneração do trabalho diminuem para muitos -especialmente para a mão de obra masculina não qualificada – e mais do que um membro para a maior parte das famílias deve lançar-se no mercado de trabalho, na prestação de serviços ou na produção para garantir o sustento do grupo. O grau de desigualdade na distribuição de renda – funcional e pessoal – se eleva em todos os países industrializados, entretanto, nos Estados Unidos da América do Norte assume índices extremamente elevados (Danziger e Gottshalk, 1993) e em países latino-americanos, como Argentina, Chile e Uruguai, a desigualdade acentuada, fenômeno estrutural no caso do Brasil, passa a ser incorporada ao cenário econômico e social. Os beneficiários deste momento são profissionais liberais, segmentos especializados que detêm os conhecimentos apropriados ao novo modelo tecnológico, proprietários e rentistas, em especial do sistema financeiro.

Neste quadro, os poderes e a política pública devem recuperados e a política social redesenhada. Os regimes de proteção social e os sistemas públicos de emprego vêm requerendo mudanças frente ao quadro vigente de relações políticas internacionais, políticas macroeconômicas exercidas, necessidade de contenção dos déficits públicos e das transformações econômicas e sociais. O processo de rompimento entre trabalho e cidadania, especialmente nos países latino-americanos, encontra-se exacerbado. Expressiva parte dos direitos sociais, nesses países, foram manifestos e garantidos pelo Estado, na sua origem, para reger a relação assalariada e, posteriormente, foram ampliados para aquelas pessoas que assim trabalhavam. A legislação social foi definida em conformidade com a construção da proteção social na Europa, desde o início do século, das relações internacionais bi-polares e da política econômica pós segunda grande guerra. O seu objetivo era consolidar uma sociedade assalariada (Castel, 1998), entretanto, na América Latina, além de não completar esse objetivo, a diminuição do número de empregos, a extensão, diferenciação e aprofundamento do processo de informalidade intensificam a contradição, herdada do passado, da necessidade de estender e compor a cidadania para a maior parte da população. A redefinição de regras públicas estáveis, reconhecidas socialmente, para o uso do trabalho – impedimento do trabalho infantil, jornada máxima, salário-hora mínimo etc. – e o cumprimento de direitos e deveres no sistema de proteção social constitui um passo importante para a incorporação da população na construção da cidadania. O Sistema Público de Emprego – seguro desemprego, formação profissional, intermediação e micro-crédito –, em muitos países latino-americanos, necessita de uma definição institucional para tornar-se política de Estado, ao invés de flutuar em função dos interesses conjunturais dos governos de diferentes esferas de poder. Em outros, países como o Brasil, devem ser estabelecidos padrões mínimos para a oferta dos serviços do Sistema, sua qualidade deve ser melhorada, a coordenação dos diferentes programas, sua transparência e monitoramento devem ser ações prioritárias, de tal forma a otimizar os recursos empregados e alcançar maior abrangência e qualidade, inclusive com a participação articulada de segmentos da sociedade civil – terceiro setor. Enfim, os modelos de Estado, no que se refere à parte da implementação da política social, devem ser redesenhados e engajados para responder às necessidades de uma nova realidade e às demandas sociais, novas ou reprimidas, especialmente para superar os processos de exclusão e a primordial questão social de parte substancial da região, obviamente de nosso país – a pobreza.

Referências Bibliográficas

CACCIAMALI, M. C., “Globalização, informalidade e mercado de trabalho”. IN: *Anais do XXVII Encontro Nacional de Economia (ANPEC)*, Belém, 7-10 de dezembro de 1999.

CEPAL, *Panorama social de America Latina*. Santiago do Chile, Chile, 1998.

CASTEL, *As Metamorfoses da Questão Social. Uma Crônica do Salário*, Editora Vozes, São Paulo, 1998.

DANZIGER S. AND GOTISHALK, P., *Uneven tides: rising inequality in America*, Russel Sage Foundation, New York, 1993.

MARQUES-PEREIRA, J. E CACCIAMALI, M. C. “Globalização, regulação social e novo padrão de desenvolvimento na América Latina: considerações metodológicas”, *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, no. 05, dezembro de 1999, Rio de Janeiro.

KAPLINSKY, R. *Microeletronic and technical change revisited*, OIT, Genebra, 1985.

McKINLEY, L. *et al.* “The declining economic position of less skilled American men”. In: Burtless, G., *The future of lousy jobs? The changing structure of US Wages*, Brookings Institution, Washington D.C., 1990.

WHITE, M. *Unemployment and public poliry in a changing labour market*, Policy Studies Institute, London, 1995.